EL NOMBRAMIENTO DE OBISPOS EN ESPAÑA (*)

La provisión de las Sedes episcopales y arzobispales constituye sin duda, en frase de BUENO MONREAL (1), la medula de la disciplina eclesiástica y es, asimismo, por razones obvias, de interés y trascendencia para el Estado, siendo esta la razón de que en todos los Concordatos tenga un lugar preferente.

El Código de Derecho Canónico establece taxativamente en el canon 109: "*Los que se adscriben a la Jefatura eclesiástica no son designados por consentimiento o llamamiento del pueblo o de la potestad secular, sino que se constituyen en el Pontificado Supremo por el mismo derecho divino, cumplida la condición de la elección legítima y de la aceptación de la misma; y en los demás grados de la jurisdicción, por la misión canónica*".

Por derecho divino corresponde únicamente al Romano Pontífice, como Vicario que es de Cristo, el nombramiento de todos los Obispos, con exclusión absoluta no sólo del poder secular, sino incluso del pueblo fiel y aun de los demás Obispos; entra de lleno, como dice MUNIZ (2), en el ámbito de las llamadas facultades estrictamente apostólicas, en las cuales ningún Obispo, ninguna entidad eclesiástica, y mucho menos secular o civil, ha sucesido a los Apóstoles, sino el que sucede a San Pedro» (3).

(*) Sobre los otros tres Convenios que precedieron y han sido incorporados al Concordato de 1953, se publicaron oportunamente en las páginas de esta Revista los siguientes comentarios:

LAUREANO PÉREZ MIER: *Convenio entre la Santa Sede y el Gobierno español para la provisión de beneficios no consistoriales.* 1 (1946), pp. 729-975.

LAUREANO PÉREZ MIER: *El Convenio español sobre Seminarios y Universidades de estudios eclesiásticos,* 2 (1947), pp. 87-152.

MANUEL GARCÍA CASTRO: *El Convenio entre la Santa Sede y el Estado español sobre la jurisdicción castrense y asistencia religiosa a las fuerzas armadas,* 5 (1950), pp. 1107-1171, y 6 (1951), pp. 265-301 y 695-771.

LAUREANO PÉREZ MIER: *El servicio militar del clero y el Convenio español de 3 de agosto de* 1950, 6 (1951), pp. 1063-1094.

A llenar el vacío que supone la falta de estudio del Convenio de 7 de junio de 1941, anterior al nacimiento de nuestra Revista, van dirigidas las siguientes páginas.

(1) *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en los modernos Concordatos,* p. 13.

(2) *El nombramiento de Obispos en España,* Madrid, 1926, p. 7.

(3) *A los que arguyen en favor del Estado, partiendo de que el Obispo es a la vez un ciudadano de especial categoría y de gran influencia en su medio ambiente y por eso mismo*

Ahora bien, puede el Sumo Pontífice ejercer por sí este derecho, o hacer partícipes de él a otras personas, con carácter general en virtud de leyes, a las que se equipara la costumbre, o excepcional a título de privilegio, otorgado unilateralmente, o con ocasión de negociarse un Concordato. Y ésta es la explicación de las benignas concesiones hechas por la Santa Sede con mayor o menor extensión, según las diversas circunstancias concurrentes, en los distintos Estados.

Por lo que a España se refiere, el Convenio de 7 de junio de 1941 entre el Gobierno español y la Santa Sede vino a llenar la laguna que en esta materia representaba la falta de Concordato, desde que el último celebrado en 1851, que todos reconocían como enormemente anticuado, tanto desde el punto de vista del Derecho canónico, como del civil (4), había sido conculcado por los Gobiernos republicanos y perdido su vigencia.

Sus normas son las que recientemente se han incorporado al nuevo Concordato de 1953 por virtud de lo dispuesto en su artículo 7.º, sin que, como observa G. BARBERENA (5), *"adquieran nueva fuerza, puesto que desde su nacimiento fué ley concordada, válida, por tanto, en el orden canónico lo mismo que en el civil"*. Esta incorporación, que estaba ya prevista en el punto 6.º del propio acuerdo, en el que se establecía: *"El presente Convenio estará en vigor hasta que se incorporen sus normas al nuevo Concordato"*, podía hacerse como indica LÓPEZ ORTIZ (6) con respecto al Convenio de 16 de julio de 1946, que ofrece un paralelismo perfecto en la materia que nos ocupa con el nuestro, de dos maneras: o reproduciendo en el articulado del Concordato sus normas más o menos modificadas, o reconociendo, como se ha he-

---

al Estado importa que ese ciudadano sea cívicamente intachable y fecundo en la línea de la política imperante, les preguntaríamos: ¿Es que no tiene el Estado jerarquías? ¿Es que no importa mucho, muchísimo, a la Iglesia que esas jerarquías sean hombres de fe, observantes fieles de su doctrina y de sus leyes, espejo de todos por su conducta cristiana? ¿Es acaso indiferente para una Diócesis, cuyo territorio constituye una provincia, que el Gobernador civil, el Notario, el Abogado del Estado, el mismo Jefe de Correos, sean personas para quienes el cristianismo es algo más que un rótulo de circunstancias y de situación oficial? Y, sin embargo, nadie jamás ha planteado el problema de los derechos de la Iglesia a supervisar y dar su consentimiento a tales nombramientos." (TOMÁS G. BARBERENA: *Derecho de presentación para Sedes Episcopales*. "Ecclesia" [1953], p. 492).

"Por otra parte, en los gobernantes y jerarcas eclesiásticos se requieren cualidades singulares de ciencia, piedad, celo, discreción, etc., y el juzgar sobre la existencia en los individuos de aquellas condiciones es de competencia de la misma Iglesia, nunca del Estado, ni del pueblo" (ELOY MONTERO: *El nuevo Concordato español*, Madrid, Vda. de Galo Sáez, 1954, p. 43).

(4) En el primero, con la publicación del Código, se había producido una gran mudanza, que luego examinaremos, y en el segundo había sido sustituída la Monarquía católica por un Estado laico y ateo con un grado avanzado de descristianización del país, y después de la gloriosa fecha del 18 de julio de 1936 no cabe dudar que no se trataba de una vuelta a la situación liberal y democrática anterior al 1931 y existente en 1851.

(5) L. c., p. 490.

(6) *Los beneficios no consistoriales*, "Ecclesia" (1953), p. 496.

cho, su vigencia, conservándole como documento separado con cierta autonomía». "*Al incorporarle sin introducir en él modificaciones*—podemos afirmar parafraseando al Obispo de Túy—*queda patente que la experiencia ha confirmado el sistema adoptado como adecuado a su finalidad*", experiencia que en nuestro caso se remonta cinco años más atrás que en el de los beneficios no consistoriales, a que se refiere el autor citado.

También hemos de tener en cuenta que no es todo el Convenio lo que se conserva en vigor, sino tan sólo lo que se refiere al nombramiento de Arzobispos y Obispos residenciales y Coadjutores con derecho de sucesión, excluídos, por tanto, los cinco últimos puntos y excluídos también los nombramientos de Administradores Apostólicos de carácter permanente, ya que, al ser nuevamente elevadas a la categoría de diócesis, que habían perdido en el Concordato de 1851, las de Barbastro, Ciudad Rodrigo e Ibiza, en noviembre de 1949, carecen de aplicación. En cambio, en el último apartado del artículo 8.° se extienden las mismas normas al nombramiento de Obispo Prior de las Ordenes Militares, que, como se sabe, gobierna con el título de Obispo de Dora el Priorato «nullius» de Ciudad Real, constituído por Pío IX en la bula *Ad Apostolicam* de 18 de noviembre de 1875, y cuya subsistencia se recoge también en el citado artículo del Concordato a que venimos refiriéndonos.

* * *

Apenas terminada nuestra gloriosa Cruzada, el Gobierno español, España entera, sintieron la urgencia de legalizar jurídicamente las filiales relaciones que desde el 18 de julio de 1936 habían unido nuestra nación con el Vaticano y que, salvo pequeños paréntesis, han sido tónica constante en nuestra vida diplomática.

Sobreponiéndonos a toda clase de dificultades, a los dos años de concluída la Cruzada y ante la imposibilidad de preparar un Concordato en tan corto período, concluíamos el primer Convenio entre la Iglesia católica y el nuevo Estado español, firmado en el Palacio de Santa Cruz de Madrid el 7 de junio de 1941 por el excelentísimo y reverendísimo señor don Gaetano Cicognani, Nuncio Apostólico de Su Santidad, en representación de la Iglesia y por el Ministro español de Relaciones Exteriores, excelentísimo señor don Ramón Serrano Suñer, en la del Gobierno de España.

Constituye este acuerdo un verdadero preámbulo o etapa previa del Concordato recientemente concluído por ambas supremas Potestades,

según explícitamente se hizo constar en el punto 6.°, en el que el Gobierno español empeñó su palabra de llegar cuanto antes a la celebración de un nuevo Concordato *"inspirado en el deseo de restaurar el sentido católico de la gloriosa tradición nacional"*.

El interregno entre aquel Convenio y la firma del Concordato, que en él se anunciaba, había de ser jalonado, a manera de hitos señeros, por acuerdos tan importantes como el de 16 de junio de 1946, estableciendo normas para la provisión de los beneficios no consistoriales (7), cuyas negociaciones se iniciaron en el momento mismo de la firma del Convenio a que venimos refiriéndonos, en cumplimiento del punto 7.°, en el que se plasmó, junto al principio de Derecho público eclesiástico de que es a la Iglesia *"a la que por derecho propio y nativo corresponde incluso la provisión de aquellos beneficios no consistoriales, sobre los que el Rey de España gozaba de particulares privilegios"*, la benévola disposición de la Santa Sede para con el Gobierno y pueblo españoles con la promesa de *"hacer también en este punto algunas concesiones"*; el de 8 de diciembre del mismo año, sobre Seminarios y Universidades eclesiásticas (8), y el de 5 de agosto de 1950, sobre asistencia religiosa a las fuerzas armadas (9), todos ellos incorporados ahora definitivamente al nuevo texto concordado.

He aquí los cinco primeros artículos o puntos del Convenio de 7 de junio de 1941 (únicos que se refieren a la materia objeto de este estudio, y únicos que ha conservado en vigor el reciente Concordato, como apuntamos anteriormente) por los que se regula la provisión de Sedes episcopales y archiepiscopales, cuestión batallona, como hemos visto, en todos los Concordatos españoles, particularmente en los dos últimos, y de singular trascendencia, no exenta de cierta dificultad, en las circunstancias en que se llevó a cabo su negociación (10):

(7) REV. ESP. DCHO. CANÓNICO, 1 (1946), pp. 723-729.
(8) REV. ESP. DCHO. CANÓNICO, 2 (1947), pp. 79-86.
(9) REV. ESP. DCHO. CANÓNICO, 5 (1950), pp. 1101-1106.
(10) En efecto, se celebró aquélla después de una violenta persecución religiosa en la llamada zona roja de nuestra Patria, cuando como consecuencia de la misma habían transcurrido varios años sin proveer ninguna vacante y el número de éstas había sido aumentado con los martirios de once excelentísimos y reverendísimos Prelados y dos Administradores Apostólicos asesinados por las hordas. Y esto cuando más falta hacía sin duda el Pastor que dirigiese las diócesis, por querer España entroncar en sus vetustas tradiciones católicas. Pero este mismo entronque venía a ser a un tiempo un acicate y un inconveniente, pues si, por una parte, el Gobierno, a fuer de católico, deseaba vivamente acabar cuanto antes las negociaciones que pusieron término de una manera oficial a la separación entre ambas supremas Potestades, y remediaran a la vez la orfandad, ya harto prolongada, de muchas diócesis, por otra, eran muy explicables las aspiraciones del Poder, que pretendía la continuidad histórica de nuestro catolicismo pasado, a conseguir los mismos privilegios y prerrogativas con que los Romanos Pontífices distinguieron a nuestra nación en otros tiempos, y siendo estos privilegios, como veremos, contrarios al *Codex* y al moderno sentir de la Iglesia, surge una insospechada barrera de donde lógicamente debiera esperarse el máximo acercamiento.

1. *Tan pronto como se haya producido la vacante de una Sede arzobispal o episcopal (o de una administración apostólica con carácter permanente), o cuando la Santa Sede juzgue necesario nombrar un coadjutor con derecho de sucesión, el Nuncio apostólico, de modo confidencial, tomará contacto con el Gobierno español, y una vez conseguido un principio de acuerdo, enviará a la Santa Sede una lista de nombres de personas idóneas, al menos en numero de seis.*

2. *El Padre Santo elegirá tres de entre aquéllos y, por conducto de la Nunciatura Apostólica, los comunicará al Gobierno español, y entonces el Jefe del Estado, en el término de treinta días, presentará oficialmente uno de los tres.*

3. *Si el Padre Santo, en su alto criterio, no estima aceptables todos o parte de los nombres comprendidos en la lista, de suerte que no pudiera elegir tres o ninguno de entre ellos, de propia iniciativa completará o formulará una terna de candidatos, comunicándolo por el mismo conducto al Gobierno español.*

Si éste tuviera objeciones de carácter político general que oponer a todos o a algunos de los nuevos nombres, las manifestará a la Santa Sede. En caso de que transcurriesen treinta días desde la fecha de la susodicha comunicación sin una respuesta del Gobierno, su silencio se interpretará en el sentido de que entonces el Jefe del Estado presentará, sin más, a su Santidad uno de los candidatos incluídos en dicha terna.

Por el contrario, si el Gobierno formula aquellas objeciones, se continuarán las negociaciones, aun transcurridos los treinta días.

4. *En todo caso, aun cuando el Padre Santo acepte tres nombres de los enviados, siempre podrá, además, sugerir nuevos nombres, que añadirá a la terna, pudiendo entonces el Jefe del Estado presentar indistintamente un nombre de los comprendidos en la terna o alguno de los sugeridos complementariamente por el Padre Santo.*

5. *Todas estas negociaciones previas tendrán carácter absolutamente secreto, guardándose de manera especial el secreto con respecto a las personas hasta el momento de su nombramiento" (11).*

En el punto primero del Convenio se establece que al producirse en España la vacante de una Sede arzobispal o episcopal, o cuando la Santa Sede juzgue necesario nombrar un Coadjutor con derecho de sucesión, el Nuncio Apostólico, de modo confidencial, tomará contacto con

(11) A.A.S., XXXIII (1941), pp. 480-481, y "B. O. del E." de 17 de junio de 1941.

el Gobierno español y, una vez conseguido un principio de acuerdo, enviará una lista de al menos seis personas idóneas.

Es de señalar la impropiedad de la frase «toma de contacto», ya que en realidad la misión del Nuncio no es otra que la de mantener el contacto entre la Santa Sede, a quien representa, y el Gobierno español, cerca del cual se encuentra, al menos de modo habitual, contacto que, por otra parte, mantiene también el Gobierno por medio de nuestro Embajador en el Vaticano, haya o no alguna Sede vacante. Más propia y precisa nos aparece la frase de ELOY MONTERO: *"Se comunica confidencialmente"* (12).

Desde el punto de vista jurídico lo dispuesto en el primer punto coloca a España en una situación de privilegio respecto de las demás naciones, ya que en realidad encierra el privilegio de exclusiva o veto, concedido antiguamente a algunos países dominados por acatólicos, a quienes sería poco decoroso otorgar el derecho de presentación o nombramiento (así, algunos países alemanes) (13), y consistente en comunicar al Poder secular la lista de candidatos entre los que se iba a celebrar la elección, por si el Príncipe encontraba alguno que le era menos grato, en cuyo caso debía eliminarse, sin que pudiese elegir el que le agradase ni eliminar a todos o casi todos, sino únicamente a algunos, dejando siempre un número suficiente para que puediera celebrarse la elección.

Mas mientras estas listas de candidatos eran confeccionadas por el Papa o los Cabildos en su caso, pero sin intervención alguna del Poder civil, en nuestra Convención, al establecerse que la lista de candidatos se forme de acuerdo entre el Nuncio y el Gobierno, se concede algo más, ya que no sólo puede el Poder secular eliminar a quienes crea menos gratos, aun antes de que figuren en la lista, sino también se concede la intervención activa de poder incluir en la misma a cuantos desee, con la sola limitación que representa la posible oposición del Nuncio, que sólo ocurrirá con causa grave y razonable. Una vez confeccionada esta lista se enviará a Roma.

El punto segundo establece que el Padre Santo elegirá tres de entre los nombres que se le envíen y, por conducto de la Nunciatura, los comunicará al Gobierno español, y entonces el Jefe del Estado presentará oficialmente uno de los tres, en el término de treinta días.

La libertad de elección del Jefe del Estado aparece, pues, reducida

(12) L. c., p. 52.
(13) E. MONTERO: *Derecho público eclesiástico*, p. 174.

a elegir uno de los tres escogidos por el Papa, sobre los cuales había anteriormente dado su beneplácito.

Es, pues, un derecho de presentación muy restringido, en el que la Santa Sede tiene, con este complicado mecanismo, la garantía de que el presentado será totalmente idóneo y de su agrado, puesto que es uno de tres escogidos por Su Santidad, al mismo tiempo que concede al Jefe del Estado español verdadero privilegio de presentación, por cuanto no podrá proveerse ninguna Sede sin este requisito; no rompiendo así de un modo total la continuidad tradicional de intervención del Estado español en los nombramientos de los Obispos.

Nótese la gran semejanza entre lo establecido en estos dos puntos y las concesiones de la Santa Sede a favor de los Cabildos de la República de Baden y Prusia, que, al ocurrir una vacante deben enviar a la Sede Apostólica una lista de candidatos, y de entre esa lista y la enviada por el Arzobispo de Baden anualmente o por los Arzobispos y Obispos prusianos al ocurrir la vacante, la Santa Sede elige una terna que devuelve al respectivo Cabildo, para que por votación secreta elijan al que ha de ocupar la vacante (14).

En el mismo criterio se hallan inspirados el canon 1.452, respecto a las elecciones populares, y los artículos 11 del Concordato austríaco, 21 del de Polonia y 19 del de Lituania, respecto a los patronatos subsistentes, que establecen que la presentación de un clérigo para un determinado beneficio, deberá hacerse en uno y otro caso, en una de tres personas propuestas por el Ordinario del lugar.

El punto tercero prevé el caso, no frecuente, de que en la lista de candidatos enviada a Roma no encuentre el Sumo Pontífice ni siquiera tres nombres que le sean gratos, y entonces, en su alto criterio, podrá formular otra nueva lista de tres nombres total o parcialmente ajenos a la que se le envió, comunicándola por conducto de la Nunciatura al Gobierno español. Este, recibida la nueva terna, podrá objetar en el término de treinta días razones de orden político general contra alguno o todos los comprendidos en la lista; presumiéndose que no tiene que hacer objeción alguna, y, consiguientemente, que presentará a alguno de los tres, si transcurre el mes sin usar de este derecho.

Sigue en este punto la semejanza indicada con los Concordatos prusiano y de Baden, ya que también en aquéllos puede darse el caso de que la Santa Sede incluya en la terna uno o varios nombres que no

(14) Artículos 3.º del Concordato con Baden y 6.º del celebrado con Prusia.

figuren en las listas, si bien, como es natural, por tratarse de Cabildos en lugar de Estados, se suprime por innecesario el poder alegar objeciones de carácter político.

Si el Gobierno hiciere objeciones de índole política se continuarán las negociaciones, incluso después de los treinta días. ¿Qué negociaciones serán éstas?

Desde luego, si las objeciones sólo se refieren a uno o dos de la terna, siempre podrá el Jefe del Estado presentar a uno para ocupar la Sede vacante. Si las objeciones comprendiesen a los tres o aun no comprendiendo más que a alguno, el Jefe del Estado por otras razones prefiriese usar del privilegio a elegir entre tres, otorgado en el punto primero del Convenio, parece que el camino expedito sería recomenzar de nuevo las negociaciones enviando a Roma otra nueva lista de seis candidatos al menos, formada de acuerdo con el Nuncio, en la cual no figure ninguno de los que fueron enviados anteriormente al Papa y no elegidos por él, ni tampoco aquellos sobre los que el Gobierno había alegado razones de índole política; en cuanto al restante o los restantes de la terna enviada por el Papa, podrían figurar o no en esta nueva lista, si bien el que figuraran sería una garantía de éxito, ya que se conoce de antemano el parecer del Jefe Supremo de la Iglesia respecto de ellos.

Finalmente, aunque difícil, puede presentarse el caso de que el Gobierno aun no teniendo razones de carácter político que oponer, tuviera otras razones graves y dignas de atención para desear que alguno o todos los incluídos en la terna no obtuvieran el beneficio vacante (nacionalidad, cultura nacional, lengua nacional..., etc.). Este caso, aunque no previsto en el Convenio, parece fuera de duda que, dadas las excelentes relaciones del actual Gobierno español con la Sede Apostólica, podría resolverse con el planteamiento confidencial por parte de aquél a la autoridad eclesiástica, quien no dejaría de oír las justas razones alegadas por sus fieles hijos.

En este tercer punto salta a la vista el privilegio de prenotificación oficiosa, ya que hasta se emplean las mismas palabras que en los demás Concordatos en que se concede este privilegio (Letonia, art. 4.°; Baviera, art. 14; Polonia, art. 11; Lituania, art. 11; Checoeslovaquia, artículo 4.°; Italia, art. 19; Rumania, art. 15; Prusia, arts. 6.° y 7.°; Baden, art. 3.°; Alemania, art. 14; Austria, art. 4.°, y Portugal, artículo 10 del Concordato y 7.° del Acuerdo Misional); sin embargo, debemos notar sus diferencias. En primer lugar, el que se establece como

excepcional, ya que lo ordinario será que el Papa encuentre tres personas de su agrado y dignas, en la lista al menos de seis que se le envía, tanto más cuanto que en su confección ha de intervenir el Nuncio. En segundo lugar, que mientras en las naciones que gozan de este privilegio se comunica a sus Gobiernos solamente un nombre, el de la persona en quien se piensa proveer la vacante, en España se presentará siempre una terna, terna que sólo en el peor de los casos será totalmente ajena a la lista enviada por el propio Gobierno, pero que en muchos casos estará formada por uno o dos nombres provenientes de aquélla. Por último, y como más importante, el que si se objetan aquellas razones políticas se continuarán las negociaciones, aun después del plazo (en los demás Concordatos no puede hablarse así, ya que no se trata de negociaciones: la Iglesia aprecia libremente las razones expuestas y procede o no, según su recto criterio, a la provisión). En cambio, en nuestra Patria no podrá verificarse la provisión mientras no se efectúe la presentación por el Jefe del Estado.

El punto cuarto establece que el Sumo Pontífice podrá en todo caso, aun aceptando tres nombres de la lista que se le remita, añadir otros nuevos a la terna, pudiendo en tal caso el Jefe del Estado presentar indistintamente a una de las personas comprendidas en la terna o a una de las añadidas por el Papa.

En nada merma este punto los privilegios concedidos en los anteriores, toda vez que permanece la terna y puede presentarse cualquiera de los comprendidos en ella, y sí sólo da ocasión al Pontífice de intervenir de un modo más directo en la provisión, y al Estado de condescender con él, si lo estima oportuno, proporcionando el medio de beneficiar a la Iglesia española, ya que, de ordinario, sólo será preferido el nombre añadido cuando de su designación resulten positivas ventajas, que aunque no se vieron en el primer momento, al formar la lista de candidatos, fueron descubiertas más tarde al ser sugerido el nuevo nombre por el Santo Padre.

Finalmente, el punto quinto marca el carácter absolutamente secreto que deben tener todas estas negociaciones, carácter que «interesa mucho al buen orden de la Iglesia y del Estado, al mismo tiempo que es capital para los propuestos, si no fuera del agrado del Poder civil, evitar cualquier desprestigio o mengua de su fama, guardando en absoluto secreto sus nombres» (15).

(15) E. MONTERO: *El Concordato portugués*, p. 7.

Resumiendo lo dicho, vemos que en este sistema se combinan las tres clases de privilegios que en materia de provisión suelen concederse y se han concedido por la Iglesia. El sistema de veto o exclusiva, acrecentado con una cierta intervención del Gobierno en la formación de la lista de candidatos, mezclado con un muy restringido derecho de presentación a favor del Jefe del Estado y sólo en el caso—poco frecuente—de la no aceptación por el Papa de una terna de la lista que se le envía, el sistema de prenotificación oficiosa, también en cierto modo perfeccionado, por cuanto, en frase de ELOY MONTERO, *"La fórmula de la prenotificación oficiosa tiende a evitar el conflicto, pero no lo hace imposible; en cambio, la fórmula española quiere evitarlo a toda costa o al menos contenerlo dentro del ámbito diplomático, evitando de este modo incidentes indecorosos derivados de la falta de reconocimiento, por parte del Estado, de efectos civiles al nombramiento pontificio "* (16).

Comparemos ahora este procedimiento con el empleado antes del año 1931. En los últimos tiempos de la Monarquía, según F. REGATILLO (17), se entendían el Nuncio y el Ministerio de Justicia: el Nuncio tomaba informes, exploraba la voluntad de la Santa Sede y a veces proponía otros. Obtenida privadamente la aprobación de la Santa Sede, y la aceptación del elegido, se publicaba en la «Gaceta» el Decreto de nombramiento y se cursaban instrucciones al Embajador de España en la Santa Sede, para que realizara la presentación y obtuviera la bula confirmatoria. En el sistema estipulado en el presente Convenio, también el Nuncio y el Ministro de Asuntos Exteriores han de entenderse, bien que para mandar a Roma no uno, sino varios nombres (seis, al menos). El Papa puede también, como en el antiguo sistema, proponer otros, con exclusión o no de los presentados, y en todo caso aprueba por lo menos a tres; de los cuales escoge uno el Jefe del Estado. El elegido de esta forma goza ya de antemano de la aprobación pontificia y sólo necesita la institución canónica; sin embargo, no se publica el nombramiento en el «Boletín Oficial del Estado» antes de obtenerla. Vemos, pues, una mayor intervención de la Santa Sede y, consiguientemente, una más restringida libertad de elección por parte del Jefe del Estado.

Para mejor ponderar la ventajosa posición en que la Santa Sede se ha dignado colocar a nuestra España, evangelizadora de la mitad del orbe, martillo de herejes, luz de Trento, espada de Roma, cuna de in-

(16) *El nuevo Concordato español*, p. 54.
(17) *Concordatos*, Santander, V. Martínez, 1933.

numerables santos, como escribiera MENÉNDEZ Y PELAYO, hagamos un breve esquema de las modificaciones introducidas por el Código de Derecho Canónico en materia de patronato y de las principales formas de provisión de Arzobispados y Obispados empleadas por la Santa Iglesia en la actualidad.

En el magistral Prefacio del Cardenal GASPARRI, que precede a algunas de las ediciones del Código de Derecho Canónico, explicando las razones que hacían necesaria su publicación, después de examinar la dificultd de encontrar la norma canónica aplicable en cada caso, atribuyendo al Derecho canónico la frase que Livio aplicó al Romano: "*Inmensum aliarum super alias coacervarum legum cumulum*", prosigue de esta manera: "*Añádase a todo esto la consideración de que algunas leyes canónicas dadas al principio con prudencia suma habían venido a ser, con el cambio de las circunstancias, o difíciles de cumplimiento o poco aptas para la salud de las almas*".

En esta segunda clase podemos incluir todas las disposiciones que regulaban el "*ius patronatus*".

En efecto, la Iglesia concedió graciosamente este beneficio con ánimo de manifestar su gratitud hacia los fundadores de templos..., etc., o bien a los que los reconstruían o dotaban, o en ocasiones para oponerse a los abusos de las investiduras y del *mundium* o derecho de abogacía sobre todos los habitantes, incluso clérigos, de un fundo a favor del señor del mismo, concediendo el privilegio de presentación y declarando al mismo tiempo la falta de existencia del pretendido derecho de dominio sobre las iglesias. Mas la triste experiencia de los múltiples abusos y luchas que han traído consigo estas concesiones ha movido a la Santa Sede a evitar prudendentemente su repetición, cambiando en esta materia las disposiciones del antiguo Derecho eclesiástico. Ya en el Concilio Vaticano se hicieron peticiones en este sentido y el Código, en el canon 1.450, prohibe en lo sucesivo el derecho de patronato y únicamente admite que pueda fundarse un beneficio con la condición de que se confiera por primera vez al clérigo fundador o a otro clérigo designado por el fundador.

En cuanto a los derechos de patronato ya adquiridos, el canon 1.451 dispone:

"*Procuren los Ordinarios de los lugares, que acepten los patronos sufragios espirituales, aun perpetuos, en favor de sí mismos y de los suyos, en lugar del derecho de patronato de que gozan o cuando menos en lugar del derecho de presentación*".

Mas si no quisieren renunciar, deberán someterse a la reglamentación y normas que se fijen en los cánones siguientes.

Finalmente, son dignos de examinarse los cánones 1.448 y 1.471; el primero define el "*ius patronatus*", y el segundo, el "*ius praesentandi*", sin que ninguno de los dos lleve consigo el otro. El canon 1.448 dice:

"*Derecho de patronato es la suma de privilegios con algunas cargas que, por concesión de la Iglesia, competen a los fundadores católicos de una iglesia, capilla o beneficio, o también a sus causahabientes*".

Y el 1.471:

"*Si la Sede Apostólica, tanto en los Concordatos, como fuera de ellos, concediere a alguien el indulto de presentar para una Iglesia o para un beneficio vacantes, de ahí no se origina derecho de patronato, y el privilegio de presentación se ha de interpretar estrictamente según el tenor del indulto*".

Este cambio, introducido en la legislación canónica por el *Codex*, se refleja, lógicamente, en todos los Concordatos celebrados con posterioridad a la publicación de aquél.

Examinemos someramente las disposiciones en este aspecto de los Concordatos posteriores a su promulgación, época llamada concordataria, como señala BUENO MONREAL (18), "*La directriz que se aprecia diáfana y precisa en la legislación concordada es la siguiente: la provisión de todas las magistraturas eclesiásticas compete "pleno iure" a las autoridades de la Iglesia, según las normas del Derecho canónico. En cuanto a las supremas magistraturas, beneficios mayores o consistoriales, gran número de Concordatos establecen en forma terminante el principio fundamental del Código: "El Romano Pontífice nombra libremente los Obispos*" (19).

Entre estos están: los de Baviera (art. 14, § 1.°), Prusia (art. 6), y Baden (art. 3, § 1.°), Austria (art. 4, § 1.°), Polonia (art. 11), Lituania (art. 11), Italia (art. 19), Alemania (art. 14).

El mismo principio se da como supuesto con la fórmula: "*La Santa Sede, antes de proceder al nombramiento de Arzobispos y Obispos..., etc.*", en los siguientes: Rumania (art. 5, § 2.°), Letonia (art. 4), Prusia (art. 7), Baden (art. 3, § 2.°), Portugal (arti 10 del Concordato y 7.° del Acuerdo Misional) y Checoeslovaquia (art. 4 del *Modus vivendi*).

(18) L. c., p. 16. Véase a este propósito TORRUBIANO RIPOLL: *Los Concordatos de la posguerra y la constitución religiosa de los Estados*, Madrid, M. Aguilar, 1931.
(19) Canon 329.

La designación de las personas, aparte los casos de patronato, corresponde igualmente a la Santa Sede, excepto en Baviera, Prusia y Baden, que mantienen el derecho particular tradicional.

En virtud de este derecho, en Baviera, al ocurrir la vacante de una sede Arzobispal o Episcopal, el Cabildo respectivo somete a la Santa Sede directamente una lista de candidatos dignos del oficio episcopal e idóneos para regir la diócesis; la Santa Sede elige libremente entre éstos y entre los indicados en las listas que cada trienio envían a la misma los Obispos y Cabildos. En Baden, el Cabildo envía también una lista de candidatos a la Santa Sede, quien en vista de esta lista y de las enviadas anualmente por el Arzobispo, forma una terna, que remite a los canónigos, para que ellos elijan uno de los tres, que después es confirmado por el Papa. En Prusia, tanto el Cabildo respectivo, como los Arzobispos y Obispos diocesanos, presentan a la Santa Sede una lista de candidatos dignos, al ocurrir la vacante; la Santa Sede, teniendo presente estas listas, designa al Cabildo tres personas, entre las que el Cabildo debe elegir por votación secreta. Resta sólo hacer la observación de que la Santa Sede puede, en los tres casos, después de maduro examen, si lo creyere necesario o conveniente, formar las ternas o elegir otros candidatos fuera de las listas (20).

El nombramiento de los Prelados «nullius» y Coadjutores de Obispos con derecho de sucesión es de libre elección de la Santa Sede en todos los Concordatos, excepto en el nuestro.

Las aspiraciones de la Iglesia, manifestadas en los cánones 1.450, § 1.°, y 1.451, § 1.°, se ven satisfechas en los textos concordados modernos. Descuella entre todos el artículo 25 del texto italiano: *"El Estado italiano renuncia a la prerrogativa soberana del Patronato Real sobre beneficios mayores y menores"* y el artículo 24: *"Queda abolido todo nombramiento Cesáreo o Real en materia de provisión de beneficios u oficios en toda Italia"*. El artículo 15 del Concordato con Rumania incluye en la abolición aun los patronatos de particulares: *"Los derechos y obligaciones de patronato de toda categoría son y quedan abolidos sin indemnización alguna"*. Medida tan radical, que traspasa notablemente los límites moderados del canon 1.451, tiene su justificación, aparte de la potestad indiscutible de la Santa Sede, en la necesidad de reorganizar la Jerarquía y quizá en el olvido y negligencia, por parte de los patronos, del cumplimiento de sus obligaciones y en la di-

(20) Sobre este derecho particular, v. WERNZ-VIDAL: *Jus Canonicum*, II, "De personis", nn. 247 y 594.

ficultad de probar documentalmente la legitimidad de sus derechos. El Concordato de Baden, en el artículo 4.º, suprime el derecho de patronato de la República, y sólo conserva el de los particulares, sometiéndolo al Código canónico en su ejercicio (21). El mismo criterio se acepta en el artículo 14 del Concordato con Alemania para las diócesis sufragáneas de Friburgo y que constituyen con ella la provincia eclesiástica del Alto Rhin. Baviera conserva únicamente el derecho de patronato apoyado en títulos canónicos especiales (art. 14). Lo mismo dispone el artículo 11 del Concordato austríaco: *"La provisión de los beneficios eclesiásticos pertenece a la autoridad eclesiástica, salvo los derechos particulares de patronato o de presentación fundados en títulos canónicos especiales"*.

No obstante, subsisten en algunos Concordatos vestigios de patronato, si bien afectados de la misma tendencia abolicionista y severamente reglamentados según las normas del Código canónico: así, los Concordatos de Polonia (art. 21) y Lituania (art. 19). Prusia conserva provisionalmente un patronato fiscal del Estado.

Prescindiendo de estos casos excepcionales, que sólo se conservan al amparo del Derecho antiguo, el sistema seguido actualmente por la Sede Apostólica, en la mayor parte de los países sujetos al Derecho común, es el libre nombramiento pontificio, precedido de ordinario, únicamente por vía de información y con carácter de investigación preliminar, de la obtención de una o varias listas de personas aptas para el episcopado, proporcionadas por ciertas personas o corporaciones, siempre eclesiásticas.

"La Iglesia se ha libertado—hace notar BUENO MONREAL—*de las trabas que su misma generosidad le creara en otros tiempos, cuando la fe arraigada y el celo que impulsaba la conducta de los supremos Principados civiles diera ocasión a la benigna concesión por la Santa Sede de abundantes patronatos universales y particulares; los que si en un principio fueron motivo de piedad y generosa armonía entre ambas potestades, habían degenerado con lamentable frecuencia (salvando siempre gloriosas excepciones), en motivo de ambiciones e intrigas políticas que coartaban el libre desenvolvimiento de la libertad soberana de la Iglesia en materia tan esencial"* (22).

(21) La Constitución de Baden (II, párrafo 18, c. 4.º) decía: "Queda abolido el derecho de patronato perteneciente en otro tiempo al Jefe del Estado. Quedan asimismo suprimidos los derechos de patronato pertenecientes a determinadas familias de la nobleza o vinculados a la propiedad de ciertas tierras, a no ser que se pruebe que constituían un derecho de patronato fundado en títulos privados.

(22) L. c., p. 32.

La profunda evolución de los tiempos y de los valores espirituales en la sociedad moderna ha hecho fácil este cambio radical de orientación en una de las materias más delicadas, que con demasiada frecuencia entorpecía la armonía en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, ocupando la mayor parte (y aun la totalidad) de los antiguos Concordatos.

Antes, los Estados, católicos por el número de súbditos católicos y por el espíritu de la legislación y del régimen, y la estabilidad de las formas de Gobierno, permitían a la Iglesia tener suficiente seguridad de que los privilegios de nombramiento y de exclusiva que Ella concedía serían usados por los respectivos Gobiernos con la discreción y sentido católico exigidos por la naturaleza misma de aquellos privilegios.

Hoy, por el contrario, es mucho menor la estabilidad de las formas de Gobierno, al par que el espíritu laico y aun hostil a la Esposa de Cristo son motivos suficientes para poner en duda el que los Gobiernos usaren de aquellos privilegios de nombramiento y de exclusiva con ánimo favorable a los sagrados intereses de la religión.

Al tiempo que los Estados ceden con facilidad, como hemos visto, en la pretensión de nombrar los magistrados eclesiásticos, se muestran exquisitamente celosos en fiscalizar dichos nombramientos, con la consiguiente disminución de la libertad de la Iglesia.

Acomodándose a las nuevas circunstancias de la época actual, la Iglesia ha concedido a los Estados el derecho de prenotificación oficiosa.

La fórmula se encuentra por primera vez en los Concordatos con Montenegro y con Colombia, en los cuales se habla de observaciones de índole política o civil. En los Concordatos posteriores ya no aparece la palabra civil. Es el derecho de objetar, es decir, manifestar a la Santa Sede, o al Ordinario que haya de conferir algún beneficio las razones de índole política que el Gobierno respectivo pueda tener en contra de la persona que la Santa Sede, o el Ordinario en su caso, le hubieren notificado previamente como candidato antes de su nombramiento e institución. La Santa Sede, de modo estrictamente secreto y confidencial, revela al Gobierno privilegiado el nombre del electo, antes de publicar su nombramiento, y el Gobierno, dentro de un plazo, puede hacer las observaciones que crea oportunas, siempre de orden político, en contra del candidato.

Este privilegio, como demuestra muy acertadamente ELOY MONTERO (23), nada tiene que ver con el *placet* o *agreement,* ya que mientras

(23) *El nuevo Concordato español,* p. 49.

este último envuelve el derecho de rechazar una persona, simplemente por no ser grata, aquél sólo entraña la obligación, por parte de la Iglesia, de manifestar el nombre del candidato al Gobierno, antes de que su nombramiento se haga público, y cerciorarse de si existen o no razones políticas en contra del candidato, y en caso afirmativo, ponderar con absoluta libertad si son dignas de tenerse en cuenta, sin que el Gobierno tenga en ningún caso derecho a impedir el nombramiento, siendo completamente impropia e inadecuada la frase *nihil obstat preventivo,* aplicada a este privilegio.

El mismo Pío XI, en su carta al Cardenal Gasparri, replicando a los discursos de Mussolini ante la Cámara, escribía el 30 de mayo de 1929: «Se dice reservado al Estado el "*nihil obstat preventivo*" para los nombramientos eclesiásticos. El Concordato no usa jamás, ni una sola vez, tal expresión ; en cosas tan importantes y delicadas también las fórmulas merecen y exigen toda atención y exactitud» (24).

Asi se expresa claramente en el Protocolo final del Concordato alemán, declarando que dicho derecho de prenotificación oficiosa no lleva consigo el veto por parte del Estado alemán, y en el Protocolo adicional del Concordato con la República de Baden, en el que se dispone que en el caso de que el Gobierno pusiese una objeción de carácter político a algún nombramiento, debe intentarse llegar a una inteligencia entre la Santa Sede y el Gobierno mismo ; más siempre que tal tentativa quedase sin resultado, la Santa Sede es libre de efectuar la provisión (art. 7.º, n. 2).

Este procedimiento es el seguido en la mayoría de los países que se rigen por Concordatos, añadiendo únicamente el de Austria cómo precisa la presentación en el plazo de un mes de una lista de candidatos por cada Obispo, si bien la Santa Sede no por ello se obliga a nombrar uno de los incluídos en las listas. Una mayor intervención en la designación de la persona concedió la Sede Apostólica al Cabildo metropolitano de Salzburgo (Austria), el cual goza del poder de designar una de tres personas que le serán propuestas por Roma ; a los Cabildos alemanes de Baviera, Baden y Prusia, cuyo derecho particular ya hemos expuesto, y a las diócesis de Rötenburgo, Maguncia y Misnia, a las que se hicieron extensivas las mismas normas vigentes para la República de Baden (art. 14 del Concordato Alemán).

Finalmente, el mayor privilegio concedido en este orden de cosas, después de la publicación del Código, se halla contenido en el artícu-

(24) A. A. S., XXI (1920), pp. 300-303.

lo 6.º del Acuerdo entre la Santa Sede y Portugal, de 15 de abril de 1928, que es como sigue:

En la provisión de las Sedes de Goa, Cochin, Santo Tomé de Meliapor y Macao:

a) *La Santa Sede, después de haber consultado, según la práctica usual de la Curia romana, a los Obispos de la provincia, por medio del Delegado Apostólico de la India o, respectivamente, de la China, escogerá el candidato portugués más idóneo para dirigir la diócesis.*

b) *Por intermedio del señor Nuncio Apostólico de Lisboa o de la Legación de Portugal ante el Vaticano, la Santa Sede comunicará confidencialmente a S. E. el Presidente de la República el nombre del candidato elegido.*

c) *El Presidente de la República, si el candidato no ofrece dificultad de orden político, presentará oficialmente su nombre a la Santa Sede.*

d) *Se presume afirmativamente la respuesta del Presidente de la República a la consulta de la Santa Sede en el caso de no llegar dentro de dos meses, a contar del día de la entrega de la respectiva comunicación.*

e) *Las dos Altas Partes contratantes se pondrán de acuerdo cada vez para la publicación simultánea del nombramiento, que deberá quedar secreto hasta el fin de los actos oficiales".*

Y más reducido aún, pues se prescinde de la previa consulta a los Obispos de la provincia y de la cláusula de que el candidato no ofrezca dificultades de orden político, en el artículo 7.º, del tenor siguiente:

"En la provisión de las Sedes de Bombay, Mangalor, Quilon y Trichinópolis:

a) *La Santa Sede, una vez escogido el candidato más idóneo, lo pondrá en conocimiento del Presidente de la República por intermedio del señor Nuncio o de la Legación de Portugal ante el Vaticano.*

b) *El Presidente de la República hará oficialmente la presentación de dicho candidato en el intervalo de un mes, y el nombramiento se hará público en la forma prevista en el apartado* c) *del artículo precedente"* (25).

Privilegios que, debido a la nueva situación de la India, han sido renunciados por el Gobierno portugués, conservándolos tan sólo en lo que respecta a las Sedes de Goa y Macao, en virtud de los artículos 1.º y 7.º del Convenio de 18 de julio de 1950 (26).

(25) A. A. S., XX (1928), pp. 129-133.
(26) A. A. S., XXII (1950), pp. 811-814.

No es necesario insistir en la superioridad, tanto en amplitud, como en calidad, de las concesiones benignamente hechas por Su Santidad a nuestra Patria, aprovechando esta oportunidad para señalar la feliz coincidencia de que los mayores privilegios concedidos en esta materia hasta la fecha, lo hayan sido a favor de las dos naciones que en santa hermandad conviven en la piel de toro.

Resta señalar que todas estas concesiones pontificias, en materia de presentación, no constituyen derecho de patronato y han de interpretarse estrictamente con arreglo a los cánones 1.450 y 1.471, anteriormente citados, es decir, que los derechos de patronato de la Monarquía española sobre los beneficios de sus reinos, "*derechos*—en frase de LÓPEZ ORTIZ—*discutidos y más que discutibles, que fueron parcialmente reconocidos en vías de transacción en el Concordato de 1753, y siguieron actuando en el de 1851*" (27), y que en virtud de los cánones 3 y 4 conservó el Rey de España incluso después de promulgado el Código de Derecho Canónico, fenecieron definitivamente con la desaparición del Concordato de 1851.

Ni en el Convenio de 1841, ni en el Concordato actual, se hace la más ligera alusión al Real patronato, antes al contrario, como hace notar el autor últimamente citado, la Iglesia y el Estado español, en el primero de dichos convenios, califican de común acuerdo "*aquellos pretendidos derechos, sencillamente de privilegios*".

"*Ante esta realidad*—concluímos con el ya citado G. BARBERENA (28)—, *nuestra primera obligación de españoles es reconocer el privilegio. No es de pechos nobles recibir con desdén un gran beneficio. Reconozcamos lealmente que la Santa Sede nos hace objeto de un trato favorable, que cree en nuestras buenas intenciones y que ha cedido en nuestro favor una parte de su derecho indiscutible e inalienable a elegir sus Obispos con independencia de todo poder y jurisdicción meramente humana.*

Mas no basta. Los favores obligan más aún que las exigencias jurídicas. España ha recabado de la Santa Sede un Concordato cuya base es la fidelidad española a la religión católica. El venturoso documento ya está firmado. Ello pone sobre nosotros una nueva responsabilidad: la de permanecer fieles a la Iglesia no sólo en nuestra conducta personal, sino, además, en todos los aspectos de nuestra vida pública".

JULIÁN MANUEL FERNANDEZ DEL CORRAL
Profesor A. de la Universidad de Madrid

(27) L. c.
(28) L. c., p. 492.